

# **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИРОДООХРАННЫХ МЕР НА СТАДИИ РАЗРАБОТКИ И СОГЛАСОВАНИЯ ПРОЕКТНЫХ РЕШЕНИЙ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ И ИНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

***О.В. Мороз***

*Белорусский государственный университет,  
кандидат юридических наук, доцент*

Природоохранные мероприятия на стадии разработки и согласования проектных решений прежде всего представлены оценкой воздействия на окружающую среду (далее - ОВОС) и экологической экспертизой, которые имеют превентивный характер и направлены на предупреждение негативного влияния на окружающую среду. Действующее законодательство об ОВОС и экологической экспертизе динамично развивается, недавно было обновлено и имеет определенную иерархичность. Основными нормативными правовыми актами в данной сфере являются Законы «Об охране окружающей среды» (от 26 ноября 1992 г.), «О государственной экологической экспертизе» (от 9 ноября 2009 г.), Положения «О порядке проведения государственной экологической экспертизы» (от 19 мая 2010), «О порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду» (от 19 мая 2010), «О порядке проведения общественной экологической экспертизы» (от 29 октября 2010 г.), Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О порядке оплаты расходов, связанных с проведением государственной экологической экспертизы» (от 8 ноября 1993 г.).

Вопрос правового регулирования данных природоохранных мер тесно взаимосвязан с проблемой их соотношения. Дальнейшее совершенствование законодательства возможно как по пути обособления правового регулирования данных механизмов, так и по направлению формирования единого правового института оценки воздействия, включающего в себя как ОВОС, так и экологическую экспертизу. В первом случае следует лишь руководствоваться логикой действующего законодательства. Так, по аналогии с экологической экспертизой целесообразно закрепить основные положения об ОВОС в главе 8 «Оценка воздействия на окружающую среду. Экологическая экспертиза» Закона «Об охране окружающей среды». Представляется возможным исключить из данного документа норму, указывающую на регламентацию основных положений об ОВОС в рамках законодательства о государственной экологической экспертизе. В этом случае также будет излишним давать определение ОВОС в Законе «О

государственной экологической экспертизе». Тем более, что оно дублирует аналогичное определение в головном природоохранном акте.

Если дальнейшее обособление норм об ОВОС особых затруднений не вызовет, то в ситуации формирования единого правового института, который бы объединил ОВОС и экологическую экспертизу, требуется выработать определенный подход. Прежде всего, следует учитывать тот факт, что в Республике Беларусь ведется постоянная работа по систематизации экологического законодательства, конечной целью которой может являться разработка Экологического кодекса. Работа над проектом Экологического кодекса рассматривается как одно из перспективных стратегических направлений экологической политики. Первоначально планировалось, что он будет принят до 2010 г., для чего была принята Концепция проекта Экологического Кодекса Республики Беларусь (от 16 декабря 2005 г.). На наш взгляд, главной проблемой кодификации экологического законодательства является обобщение природоресурсных и природоохранных норм, так как регулируемые ими общественные отношения не носят однородного характера. Кроме того, особого внимания потребует выработка понятий интегрирующих отдельные правовые институты. Одним из таковых может выступать экологическое сопровождение хозяйственной и иной деятельности. Определение места ОВОС и экологической экспертизы в системе организационно-правового механизма охраны окружающей среды позволяет рассматривать их как элементы такого сопровождения. В случае формализации в законодательстве данного интегрирующего понятия правовое регулирование ОВОС и экологической экспертизы могло бы иметь место в рамках указанного сопровождения и способствовало бы единству их правового обеспечения.

Обращает на себя внимание группа норм, регулирующая природоохранную деятельность на стадии обоснования места размещения объектов хозяйственной и иной деятельности. Правовая регламентация природоохранных мероприятий в данном процессе выглядит недостаточно определено. Необходимость совершенствования их правового регулирования вызвана тем, что это один из самых ранних этапов деятельности, предшествующий разработке проектной документации. К тому же это важная стадия с позиции учета экологического фактора: происходит сличение намечаемой деятельности с условиями местности, на которой будет располагаться объект, что способствует минимизации вреда окружающей среде. Среди наиболее значимых нормативных правовых актов, регулирующих данные отношения, следует отметить Положение о порядке изъятия и предоставления земельных участков (от 27 декабря 2007 г.).

Документом регламентируются в первую очередь отношения по распределению и перераспределению земельных участков, и в нем содержится незначительное число норм природоохранной направленности. Так, согласно Положению местный исполнительный комитет рассматривает заявление лица о предоставлении земельного участка в течение пяти рабочих дней после его обращения и поручает организации по землеустройству подготовить земельно-кадастровую документацию, необходимую для работы комиссии. Однако это происходит только при отсутствии оснований для отказа в предоставлении земельных участков, обусловленных в том числе и природоохранными требованиями.

Участие представителей территориальных органов природных ресурсов и охраны окружающей среды непосредственно в работе комиссии по выбору площадки можно считать второй правовой возможностью повлиять на соблюдение природоохранных требований на стадии обоснования места размещения объектов. Собственно согласование места размещения земельного участка для строительства объекта является достаточно сложным процессом, который предполагает учет правовых требований различных сфер. В такой комиссии также участвуют представители органов архитектуры и строительства, государственного и пожарного надзора, организации по землеустройству и других организаций. При этом представитель природоохранного органа может поставить под вопрос утверждение акта выбора места размещения земельного участка в случае не соответствия экологическим требованиям. Так, при наличии обоснованных возражений у членов или председателя комиссии председатель местного исполнительного комитета вправе принять решение об утверждении акта выбора места размещения земельного участка, если за такое решение высказалось не менее двух третей членов комиссии. В самом акте предоставление земельного участка может быть обусловлено, в том числе наличием оценки воздействия намечаемого к строительству объекта на окружающую среду.

Следует отметить, что в связи с оптимизацией административных процедур наблюдается тенденция к сокращению природоохранных мероприятий на предпроектной стадии. Так, ранее государственной экологической экспертизе подлежала предплановая и предпроектная документация по намечаемой деятельности. Предварительная проверка проводилась в отношении обосновывающих материалов по размещению объекта. Согласно действующему законодательству таковая возможна только в отношении проектной документации (обоснование инвестирования в строительство, архитектурный и строительный проекты). Кроме того, до

недавнего времени существовало такое понятие как экологические условия на проектирование. Заказчик или по его поручению проектная организация заблаговременно представляли органам Минприроды Республики Беларусь заявку о намерениях по размещению объекта, которая содержала показатели планируемой деятельности, позволявших сделать первичные выводы об ее экологической опасности. Рассмотрев заявку, компетентные органы в 15-дневный срок выдавали экологические условия на проектирование, которые предусматривали основные требования к проектируемому объекту по поводу охраны окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов. Они являлись обязательными как для заказчика, так и для проектной организации при разработке проектной документации, что позволяло направить проектирование в рамки учета экологических требований.

Реализация принятых международных обязательств во многом обусловила внедрение таких мероприятий как общественные обсуждения, общественная экологическая экспертиза, ОВОС в трансграничном контексте. Тем не менее, остаются открытыми вопросы по поводу правового регулирования стратегической экологической оценки, послепроектного анализа и разработки межгосударственных соглашений по проведению ОВОС в трансграничном контексте. Их следует признать в качестве одних из перспективных направлений развития соответствующего законодательства.